VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 193)**

z dnia 27 lutego 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 193)

27 lutego 2018 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Maciejewskiego (Kukiz15)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Kształtowanie krajobrazu i przestrzeni publicznej w miastach”,

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Dotowanie zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami”.

W posiedzeniu udział wzięli: **Michał Leszczyński** zastępca dyrektora Departamentu Polityki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju, **Mieczysław Łuczak** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Grzegorz Kubalski** zastępca dyrektora biura Związku Powiatów Polskich, **Edward Trojanowski** zastępca sekretarza generalnego Związku Gmin Wiejskich RP, **Marek Wójcik** pełnomocnik zarządu ds. legislacyjnych Związku Miast Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dzień dobry, otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów, zaproszonych gości. Witam na naszym posiedzeniu pana Mieczysława Łuczaka, wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli z zespołem – bardzo dużo osób, także serdecznie wszystkich witam. Witam przedstawicieli korporacji samorządowych – Związku Powiatów Polskich, Związku Gmin Rzeczypospolitej.

Proszę państwa, dzisiejszy porządek dzienny przewiduje dwa punkty. W punkcie pierwszym jest rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Kształtowanie krajobrazu i przestrzeni publicznej w miastach”, a w puncie drugim – rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Dotowanie zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami”. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę przyjęcie porządku dziennego. Sprzeciwu nie słyszę. Przechodzimy zatem do punktu pierwszego.

Proponuję przekazać głos panu prezesowi. Jednocześnie proszę, żeby pan prezes wskazywał osoby, które w danym punkcie będą się ewentualnie wypowiadały. Proponuję, abyśmy po tych dwóch punktach przeszli do tury pytań i ewentualnych wątpliwości. Proszę bardzo, panie prezesie.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Mieczysław Łuczak:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Wraz ze mną Najwyższą Izbę Kontroli reprezentują dziś pan Stanisław Jarosz dyrektor departamentu finansów, jego zastępca pan Jarosław Borowski, pani dyrektor Delegatury w Krakowie Jolanta Stawska i pani Marta Pankowska, koordynator.

Szanowni państwo, kontrola „Kształtowanie krajobrazu i przestrzeni publicznej w miastach” została przeprowadzona z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli przez Delegaturę Najwyższej Izby Kontroli w Krakowie. Kontrola dotyczyła realizacji

przez jednostki samorządu terytorialnego zadań z zakresu kształtowania krajobrazu i przestrzeni publicznej na ich obszarze, w tym w szczególności na terenie parków kulturowych. Celem kontroli była ocena, czy działania podejmowane przez jednostki samorządu terytorialnego poprawiają jakość przestrzeni publicznej. W trakcie kontroli oceniono:

– prawidłowość i skuteczność wdrażania uchwały o ustanowieniu parku kulturowego na terenie kontrolowanych gmin,

– skuteczność i prawidłowość działań podejmowanych przez kontrolowane jednostki samorządu terytorialnego, przede wszystkim takich jak: zarządzanie pasem drogowym oraz uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Temat zagospodarowania przestrzennego jest bardzo szerokim tematem i był już omawiany na posiedzeniu tej Komisji, kiedy mieliśmy informację o zagospodarowaniu przestrzennym. Tam również wystąpiły, można powiedzieć, wielkie zastrzeżenia do tego, co się dzieje.

Kontrolą objęto lata 2015–2016. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 19 grudnia 2016 r. do 31 maja 2017 r. Skontrolowano siedem urzędów miast: Warszawa, Kraków, Wrocław, Gdańsk, Radom, Sieradz i Zakopane, pięć zarządów dróg: Warszawa, Wrocław, Gdańsk, Kraków i Radom, dwa wojewódzkie urzędy ochrony zabytków: Warszawa i Łódź.

Jedną z przyczyn chaosu w polskiej przestrzeni publicznej jest ogromna liczba reklam, lokalizowanych bardzo często w sposób dowolny. Z drugiej strony dowolność w ustawianiu reklam postrzegana jest też jako jeden z elementów wolności gospodarczej. W krajowej polityce miejskiej 2023 r., przyjętej uchwałą nr 198 Rady Ministrów z 20 października 2015 r., stwierdzono, że jednym z wyzwań w zagospodarowaniu polskich miast jest chaos przestrzenny, estetyczny i wizualny, który przekłada się na ich negatywny obraz. Niedostatecznie lub nieskutecznie kontrolowany sposób korzystania z przestrzeni publicznej przez reklamodawców występuje zarówno na obszarach zabudowy miejskiej, a nawet będących pod ochroną konserwatorską, jak i w sąsiedztwie głównych arterii komunikacyjnych.

Park kulturowy jest to z jednej strony forma obszarowej ochrony zabytków, z drugiej zaś jest to narzędzie służące zarządzaniu i ochronie krajobrazu znajdującego się na terenie tego parku. Kontrolą objęliśmy siedem z 36 istniejących parków kulturowych.

Zgodnie z tym, co ustaliśmy z panem przewodniczącym, w tej chwili poproszę panią dyrektor o przedstawienie oceny ogólnej i uzasadnienia do tej oceny.

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Krakowie Jolanta Stawska:

Dziękuję bardzo, panie prezesie. Szanowny panie przewodniczący, szanowne panie i panowie posłowie. Chciałabym rozpocząć prezentację od obrazka ulicy Kalwaryjskiej. To jest właśnie Kalwaryjska – jedna z najstarszych i najdłuższych ulic Podgórza Krakowskiego. Proszę zobaczyć, jak dobitnie przedstawia, co panuje na niektórych polskich ulicach w centrach miast, w zabytkowych częściach miast, w miastach uczęszczanych.

Ta kontrola była poświęcona między innymi zbadaniu przyczyn i możliwości walki z chaosem reklamowym, z bezładem, brakiem porządku, jeśli chodzi o krajobraz polskich miast. Tak jak pan prezes już powiedział, przeprowadziliśmy kontrolę na terenie pięciu województw. Pozwolicie państwo, że na początek pokażę państwu po prostu kilka obrazków z miast, w których przeprowadzaliśmy kontrolę.

Tu na slajdzie mamy ulicę Żeromskiego w Radomiu. Jeżeli znacie państwo Radom, wiecie, że jest to ulica centralna, w samym centrum. Dalej mamy Zakopane i pozytywny przykład działania. Proszę bowiem zobaczyć, jak dom handlowy Granit, zlokalizowany zresztą niedaleko Krupówek, stosunkowo niedaleko od stacji kolejowej, wyglądał przed usunięciem reklam i kiedy odsłonięto ten budynek. Nie mówię, że ten budynek jest piękny, ale reklamy, które wcześniej wisiały, na pewno również nie dodały mu specjalnie uroku.

Kolejne zdjęcie przedstawia Wrocław, tak dla urozmaicenia. To budynek znajdujący się też przy jednej z reprezentacyjnych ulic. W większości był zasłonięty reklamami, zanim je usunięto, zlikwidowano i nieco uporządkowano ten stan.

Kolejny przykład jest nasz, krakowski, najbardziej bliski naszemu sercu – ulica Floriańska, czyli samo serce Krakowa. Oczywiście jest to jedna z wielu ulic. Szewska, Floriańska, św. Jana – pełno jest w Krakowie ulic, gdzie chaos reklamowy i bałagan zdominowały wizerunek starych, pięknych ulic, zakryły gmachy najczęściej przecież zabytkowe, w zdecydowanej większości zabytkowe.

Oczywiście sytuacja jest płynna. Powiem jeszcze, że jeśli chodzi Kraków, to sytuacja jest płynna. Zdjęcia stanu wcześniejszego, przed usunięciem reklam, otrzymaliśmy albo robiliśmy i potem po jakimś czasie powtarzaliśmy. Trzeba pamiętać, że sytuacja jest płynna, elastyczna. Za chwilę mogą się tam znowu pojawić reklamy. A dlaczego? Za chwilę będziemy mówić między innymi o problemach z przestrzeganiem prawa i dbaniem o centra polskich miast.

Tu jest jeszcze Zakopane. Na Krupówkach najlepiej widać, jak wygląda budynek zasłonięty w większości przez reklamy. Po lewej stronie widać akurat już uprzątnięte reklamy, uporządkowane, pewien ład, który się już pojawił.

Chciałabym, żeby państwo zwrócili jeszcze uwagę na problem umieszczenia reklam, krajobrazu, estetyki miast. Jest on o wiele szerszy. Jednym z problemów, który mocno dostrzegamy w obszarze przecież bardzo mocno uregulowanym prawnie, jest umieszczanie reklam w pasie drogowym. Proszę zobaczyć, ile takich nielegalnych reklam było w trakcie kontroli. To są dane z oględzin. Przoduje tutaj Zakopane – 97% reklam, których istnienie stwierdziliśmy, że są założone, zawieszone, gdzieś przyczepione na kontrolowanych i poddanych oględzinom ulicach, było nielegalnych. We Wrocławiu aż 84%, w Radomiu 77%. Kraków, Sieradz. W Gdańsku chyba sytuacja przedstawia się najlepiej. Około 500 tys. zł to kwota samych nieprawidłowości, pochodzących z nieuiszczonych, nieprzypisanych opłat z tytułu umieszczonych reklam, stwierdzonych tylko w trakcie tej kontroli na badanej przestrzeni. Problem jest oczywiście o wiele szerszy i o wiele poważniejszy.

Myślę, że już samo to uzmysławia, dlaczego w ogóle Najwyższa Izba Kontroli zajęła się tym problemem. Chaos w miastach przekłada się na ich negatywny wizerunek, estetykę dostrzeganą przez turystów i mieszkańców miasta. Przystępując do kontroli, przeanalizowaliśmy przepisy. I teraz tak: 11 września 2015 r. weszła w życie tak zwana ustawa krajobrazowa. Chcieliśmy zobaczyć, jaka będzie reakcja, aczkolwiek jeszcze bardzo wczesna, na ustawę krajobrazową i przepisy, które weszły w życie. Kontrola trwała przecież od końca 2016 r. do maja 2017 r. Będzie to dla nas w przyszłości, od razu powiem, punkt wyjścia dla kolejnej kontroli, jak po wejściu w życie ustawy krajobrazowej zmieniło się podejście włodarzy polskich miast, samorządów polskich miast do przepisów, jakie wtedy weszły w życie, jak są one wykorzystywane jako narzędzia ochrony krajobrazu.

Jeśli chodzi o parki kulturowe, to pod koniec kontroli, na 31 maja, mieliśmy w Polsce 36 parków kulturowych. Są województwa, w których nie ma żadnego parku kulturowego i to też było przedmiotem naszych badań, dlaczego właściwie tak rzadko, jak tak naprawdę skutecznym narzędziem jest park kulturowy, dotyczące którego przepisy zostały włączone do ustawy o ochronie zabytków. Trzeba pamiętać, że z jednej strony jest to jedna z form ochrony zabytków, ale z drugiej – przede wszystkim narzędzie służące porządkowaniu krajobrazu, zarządzaniu krajobrazem w miastach.

Jeszcze jedna sprawa. Zgodnie z preambułą Europejskiej konwencji krajobrazowej z 20 października 2000 r., w Polsce publikowanej w 2006 r., krajobraz jest ważną części jakości życia ludzi zamieszkujących wszędzie – zarówno na obszarach wiejskich, na wsi, na obszarach zdegradowanych, jak również obszarach o wysokiej jakości, obszarach uznawanych za charakteryzujące się wyjątkowym pięknem, ale również na obszarach pospolitych. Wszędzie uznajemy krajobraz za pewną wartość dla człowieka podnoszącą jakość życia i powinniśmy go chronić i porządkować.

Kogo kontrolowaliśmy? Tylko taka mapka do spojrzenia: tych pięć województw, czyli całkiem spory rozrzut. Tutaj tylko taka jedna rzecz. Zakopane jest jedynym miastem w Polsce, które ma aż dwa parki kulturowe, tj. park kulturowy ulicy Krupówki i drugi park kulturowy, powołany uchwałą rady miasta Zakopanego, czyli park kulturowy Kotliny Zakopiańskiej. Zresztą, w stosunku do tego pierwszego zaczyna się coś dziać. Jak państwo widzieli Krupówki, chociażby po tym przykładzie, powoli zaczynają być porządkowane. W wypadku drugiego parku, czyli Kotliny Zakopiańskiej, był

to typowy instrument chroniący przed intensywną zabudową, który miał być zaporą przed bardzo intensywną, chaotyczną zabudową, ale park ten tak naprawdę w rzeczywistości nie funkcjonuje.

Proszę państwa, przechodzę teraz do podsumowania ocen. Jeśli chodzi o park kulturowy jako narzędzie porządkowania i ochrony krajobrazu, to w kontrolowanych miastach utworzono łącznie siedem parków kulturowych – tak jak powiedziałam dwa w Zakopanem i pięć w kolejnych kontrolowanych miastach. Tylko część z miast, która podjęła uchwałę o utworzeniu parku kulturowego, prawidłowo ją wdrożyła. Największą skuteczność na polu wdrażania postanowień uchwały o parku kulturowym mają Kraków i Wrocław. Tak jak już powiedziałam – jeśli chodzi o Krupówki, to widać pierwsze symptomy.

Efekty uzyskane w tych miastach były po prostu następstwem wprowadzenia egzekwowania jednolitych zasad umieszczania reklam w przestrzeni publicznej. Muszą być one oczywiście związane z pewnymi ograniczeniami dla prowadzenia, a w szczególności reklamowania, działalności gospodarczej, na przykład dopuszczenie do ulicznej sprzedaży wyłącznie produktów regionalnych, zakaz oferowania do sprzedaży towarów przed budynkami, na elewacjach budynków, zasada lokalizacji i wyglądu zewnętrznego wystroju ogródków ulicznych, które często szpecą zamiast zdobić i zapraszać.

Przykładem negatywnym jest Radom. Bardzo chciałam to państwu pokazać. Zdjęcia nie przedstawiają obszaru poza parkiem kulturowym, bo takie też kontrolowaliśmy. To jest obszar parku kulturowego, oba te zdjęcia. To są zdjęcia zrobione podczas oględzin inspektora NIK.

Parki kulturowe wciąż są mało popularnym narzędziem ochrony krajobrazu, porządkowania krajobrazu, które jest niezbyt często wykorzystywane przez gminy. Może to wynikać również z pewnych trudności, czasem niejasności, w stosowaniu przepisów ustawy o zabytkach. W naszej informacji o wynikach kontroli zwracamy uwagę na ujawnione w toku kontroli wątpliwości związane z charakterem prawnym planu ochrony parku kulturowego. Po utworzeniu parku kulturowego na podstawie uchwały kolejnym aktem prawnym powinien być plan ochrony parku kulturowego.

No i właśnie. Wątpliwości dotyczą tego, czy zgodnie z przepisami to jest prawo miejscowe, czy też nie jest to prawo miejscowe. W kontrolowanych przez nas miastach na przykład Kraków, to ciekawostka, uznaje plan ochrony parku za prawo miejscowe, a już Zakopane nie, uważając, że są to wewnętrzne uregulowania gminy, niemające charakteru prawa miejscowego obowiązującego mieszkańców, osoby prowadzące działalność, które podlegałyby tym przepisom.

Brak jest również w przepisach ustawy określenia terminu sporządzenia planu. Tymczasem plan ochrony parku kulturowego jest bardzo ważny, ponieważ doprecyzowuje zasady na terenie parku, na przykład dokładnie opisuje jego obszar. Nie wszystkie uchwały o parkach kulturowych są tak dokładne. Wrocław ma bardzo dokładnie opisany obszar, zasady panujące na tym obszarze, granice, zalecenia do planów miejscowych, co powinny one uwzględniać. Uchwały o utworzeniu parku kulturowego są też niekiedy bardzo ogólne, dwu- lub trzystronicowe, mówiące tylko, że tworzymy park kulturowy na pewnym obszarze. Wtedy już na pewno niezbędny jest plan ochrony parku kulturowego.

Jeszcze jedna rzecz. Zdecydowanie na obszarze, na którym utworzono park kulturowy, powinien być utworzony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Przepisy – już nie ustawy o zabytkach, ale przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – wprost mówią, że powinien być on utworzony do trzech miesięcy od przyjęcia uchwały o parku.

Inne działania, które kontrolowaliśmy, w obszarze planowania i zagospodarowania przestrzennego, towarzyszące utworzeniu parku kulturowego, a także związane z wydawaniem decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczania reklam… To jest to, co państwu pokazywałam, ta okropna statystyka. Wykonanie owych zadań w gminach oceniliśmy jako nieprawidłowe i nieskuteczne. Pomimo że w większości miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego określono zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, to nie były one w ogóle uwzględniane i stosowane – w szczególności w decyzjach zezwalają-

cych na umieszczenie reklam w pasie drogowym oraz pozwoleniach konserwatorskich na umieszczenie reklam na zabytkach wpisanych do rejestru. W wyniku oględzin stwierdzono, że w pasie drogowym umieszczono nielegalnie, bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami 503 reklamy. Myślę, że to mówi samo za siebie.

Ostatni obszar, który ocenialiśmy, to nadzór konserwatorski. Proszę państwa, parki kulturowe nie obejmują oczywiście tylko obszarów zabytkowych, ale bardzo często takie właśnie obszary obejmują. Tak jest chociażby w Krakowie, Wrocławiu i w odniesieniu do Zakopanego. Nadzór konserwatorski kontrolowaliśmy we wszystkich miastach, w których były parki kulturowe. Sto sześćdziesiąt zabytków rejestrowych, które poddane zostały oględzinom, pokazało, że przeciętnie są co najmniej dwie reklamy na zabytku, tak statystycznie się odnosząc, i są one nielegalne.

Wyniki kontroli pokazały także, że wojewódzcy i miejscy konserwatorzy – w Zakopanem dotyczyło to miejskiego – faktycznie nie wykonują nadzoru konserwatorskiego nad parkiem kulturowym jako całością, lecz jedynie nad zabytkami wpisanymi do rejestru położonymi na terenie parku. Konserwatorzy zabytków nie przeprowadzali odrębnych kontroli umieszczenia reklam na zabytkach. Zagadnienia te pojawiły się tylko sporadycznie w kontrolach o szerszym zakresie przedmiotowym. W niektórych miastach liczba wydanych pozwoleń konserwatorskich w stosunku do liczby zabytków ujętych w rejestrze była tak nieproporcjonalnie niska, że aż niewiarygodna. Ponadto wydane pozwolenia na umieszczenie reklam nie uwzględniały postanowień prawa miejscowego, tj. uchwały o utworzeniu parku kulturowego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Z negatywną oceną obszaru nadzoru konserwatorskiego wiąże się też wniosek Najwyższej Izby Kontroli zamieszczony w informacji. Zawnioskowaliśmy o nowelizację § 17 rozporządzenia w sprawie prowadzenia prac przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków przez wprowadzenie dodatkowego, obligatoryjnego elementu pozwolenia, stanowiącego informację o obowiązku uzyskania pozwolenia na prowadzenie robót budowlanych polegających na instalowaniu tablic, urządzeń reklamowych na obiektach wpisanych do rejestru zabytków.

Proszę państwa, tylko tytułem przykładu, pokażę państwu zabytkową willę „Poraj” w Zakopanem. Akurat większość, jeżeli chodzi tutaj o reklamy, była nielegalna. To są reklamy umieszczone bez zezwolenia, bez nadzoru konserwatorskiego, bez decyzji konserwatora zabytków. Myślę, że to też dobrze ilustruje ten problem.

Proszę państwa, tytułem podsumowania omówię ocenę ogólną. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania podejmowane przez skontrolowane miasta wpłynęły na poprawienie jakości przestrzeni publicznej. Stopień tego wpływu był jednak zróżnicowany. Najskuteczniejsze działania podjęto w Krakowie i we Wrocławiu. Najmniej skuteczne, pomimo utworzenia parków kulturowych, w Radomiu i Zakopanem, przy czym Zakopane zaznaczamy jako nieskuteczne w odniesieniu do parku kulturowego Kotliny Zakopiańskiej. Dokonując jednak oceny poszczególnych miast, trzeba mieć na uwadze, że uporządkowanie przestrzeni publicznej jest procesem długotrwałym, rozłożonym w czasie i wymagającym dużego stopnia zaangażowania oraz konsekwencji ze strony samorządu terytorialnego w wielu obszarach ich działalności.

To jest to, o co zabiegamy, czyli aby była spójność działania w obszarach wszystkich tych ustaw – ustawy o ochronie zabytków, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzeni, jak również w stosowaniu w przyszłości uchwały krajobrazowej. Dziękuję bardzo. Z naszej strony wstępnie to wszystko.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo, proszę pani. Panie prezesie?

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:

Czyli jedziemy następną kontrolę.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Nie rozmawiamy teraz o tym temacie?

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Po drugim punkcie będziemy omawiać całościowo.

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:

Tak tobyśmy wychodzili po kolei, a tak to może zatrzymamy się chwilę.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Myślę, że jest temat i warto go…

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, gwoli informacji doszli do nas jeszcze radca prezesa pan Wojciech Misiąg oraz pan Marcin Tomalak, koordynator kontroli, którą będziemy za chwilę prezentować.

Kontrola dotowania zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami została przeprowadzona z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Wcześniej o problemach współfinansowania zadań zleconych informowali Najwyższą Izbę Kontroli Związek Powiatów Polskich oraz marszałek województwa mazowieckiego i wojewoda mazowiecki. Zwrócili się do prezesa Najwyższej Izby Kontroli o zbadanie gospodarności wydatkowanych dotacji przez samorząd województwa mazowieckiego. Problem dotowania zadań zleconych jest przedmiotem dwóch równolegle wykonywanych kontroli: planowej, prowadzonej w 15 jednostkach, oraz doraźnej prowadzonej w Ministerstwie Finansów.

Kontrola planowa została przeprowadzona w trzech urzędach wojewódzkich i trzech urzędach marszałkowskich województw: mazowieckiego, podlaskiego i pomorskiego, w trzech miastach na prawach powiatu: Radomiu, Łomży i Gdyni, w trzech innych gminach: Piastów, Supraśl, Chmielno oraz trzech starostwach powiatowych: warszawskim zachodnim, wysokomazowieckim i kwidzyńskim. Dzięki zróżnicowanemu dorobkowi jednostek kontrolą objęto stosunkowo duży zestaw zadań zleconych, zwracając szczególną uwagę na te zadania, na które przeznaczonych jest najwięcej środków z dotacji. Ta problematyka funkcjonuje od wielu lat, praktycznie od zarania samorządu. Wielu zgadza się z tym, co jest, a wielu nie zgadza się z tym, co jest. Jeszcze inna grupa chce zmian w tym zakresie.

Panie przewodniczący, zgodnie z tym, na co się umówiliśmy, oceny ogólnej dokona pan dyrektor. Bardzo proszę.

Zastępca dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli Jarosław Borowski:

Szanowni państwo, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała zróżnicowaną ocenę systemu dotacyjnego w zależności od rodzaju dotacji. Dotacje celowe umożliwiały samorządom pełną i terminową realizację wydatków transferowych dokonywanych na rzecz osób trzecich. Charakter transferowy miały wszystkie największe pod względem kwot dotacje na zadania zlecone.

Zastrzeżenia NIK dotyczą natomiast drugiej, mniejszej kwotowo, grupy dotacji przeznaczonych na finansowanie działalności jednostek wykonujących zadania zlecone. Mimo że nie miały one dużego udziału w sumie wydatków na te zadania, to dotacje te były istotne dla samorządów, gdyż stanowiły znaczącą część wydatków na działalność ich administracji. Zdaniem NIK system dotacyjny nie mógł działać właściwie ze względu na niespójne oraz niejasne regulacje w zakresie planowania, wykonywania i rozliczania dotacji na zadania zlecone. Kwoty planowanych dotacji, zgodnie z art. 49 ust. 1, 2 i 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, powinny umożliwiać każdej jednostce samorządu pełne wykonanie zadań zleconych. Jednocześnie stosownie do art. 129 ustawy o finansach publicznych powinny być zaplanowane zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa dla wydatków podobnego rodzaju, co nie gwarantowało pełnego sfinansowania zadań zleconych z uwagi na zróżnicowanie kosztów działania poszczególnych jednostek. Zasady te nie uwzględniały w szczególności, że samorządy nie mają w pełni elastycznej możliwości kształtowania zatrudnienia i nie mogą różnicować podejścia do pracowników ze względu na charakter wykonywanych zadań własnych czy zleconych.

Tymczasem wojewodowie przy planowaniu dotacji na zadania zlecone kierowali się zasadą równego traktowania dotowanych jednostek, zgodnie z którą nie jest uzasadnione różnicowanie dotacji ze względu na różną politykę wydatkową. W zakresie wykonywania dotacji przepisy nie określały jednoznacznie, czy samorządy mają obowiązek wykonywania zadań zleconych po wykorzystaniu dotacji. Należy jednak wziąć pod uwagę, że jednostki te nie powinny działać na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, wstrzymując realizację zadań po wykorzystaniu dotacji. W związku z tym stawały one przed dylematem, czy dofinansowywać zadania zlecone, choć przepisy tego nie dopuszczają, czy narażać się na odpowiedzialność z tytułu niewykonania zadania – na ogół wybierały to pierwsze.

W zakresie rozliczania dotacji obowiązuje przepis art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym dotacje celowe podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie to nie zostało wykonane. Problem polega na tym, że w przepisach nie zdefiniowano, jak należy rozumieć wykonanie zadania i nie określono, jak należy mierzyć stopień wykonania zadania. W związku z tym wyżej wymieniony przepis nie był wykorzystywany przy rozliczaniu dotacji.

NIK oceniła pozytywnie celowość podjętych w Ministerstwie Finansów prac na rzecz opracowania jednolitego systemu obliczania dotacji. Jednocześnie Izba wskazała, że wprowadzenie nowego algorytmu nie było wolne od problemów. Wprowadzony przez Ministerstwo Finansów algorytm planowania dotacji na zadania zlecone budził wątpliwości co do jego spójności z obowiązującymi przepisami, które nakazują wojewodom planowanie dotacji według zasad przyjętych dla planowania wydatków podobnego rodzaju w budżecie państwa. Żadne inne wydatki w budżecie państwa, w tym wydatki wojewodów, nie są planowane w taki sposób jak kwoty dotacji dla samorządów, tj. w sposób uśredniony, bez uwzględnienia różnic między podmiotami.

Nierzetelnie ustalono wartości wykorzystywane w obliczeniach, a wojewodom nie udzielono wskazówek metodycznych odnośnie do zbierania danych. Co istotne, w metodyce obliczania kosztów roboczogodziny pominięto niektóre rodzaje wydatków. W związku z tym część wojewodów wskazywała na koszty roboczogodziny w ich urzędzie wojewódzkim jako zbliżone do 30 złotych, nawet przekraczające tę kwotę, a inni wojewodowie wskazywali, że koszt ten jest niewiele większy od 20 zł, czyli różnica wynosiła 50%.

W Ministerstwie Finansów nie zbadano przyczyn różnic w wartościach podawanych przez różnych wojewodów. Chociaż wojewodowie popierali pomysł wprowadzenia jednolitego algorytmu obliczania dotacji, to jednocześnie wskazywali na potrzebę jego korekty oraz informowali pracowników Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o nieuwzględnieniu wszystkich kosztów w tym algorytmie. Wskazywali także na wyższą czasochłonność wykonywania zadań w małych gminach oraz na problemy z finansowaniem wydatków ponoszonych nieregularnie. Problemy nie zostały jednak uwzględnione i rozwiązane.

W kontrolowanym okresie wojewodowie mieli trudności z oszacowaniem kwoty dotacji na zadania z zakresu spraw obywatelskich ze względu na zastosowanie algorytmu wprowadzonego w Ministerstwie Finansów. Wynikało to z niemożności ustalenia dokładnej liczby zrealizowanych spraw przed końcem roku budżetowego. W rezultacie na przykład w 2016 r. 31% gmin otrzymało dotację niższą niż wynikało z przyjętego algorytmu, a 64% gmin dotację wyższą. Było to uzupełniane dopiero po upływie roku budżetowego.

Przed końcem roku wojewodowie nie mogli oszacować właściwej kwoty dotacji, mimo że art. 170 ust. 1 ustawy o finansach publicznych upoważnia wojewodów do dokonywania zmian w planie dotacji celowych na zadania zlecone tylko do 15 listopada roku budżetowego. Sytuacja, w której samorządy otrzymują wyrównanie wydatków na zadania zlecone dopiero po zakończeniu roku budżetowego, jest zdaniem NIK niezgodna z przepisami ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z nimi dotacje celowe powinny być przekazywane przed dokonaniem przez samorządy odpowiednich wydatków, a nie po ich wykonaniu. Jest to istotne tym bardziej, że regionalne izby obrachunkowe na ogół negują możliwość finansowania przez samorządy zadań zleconych z własnych środków i nie wyrażają zgody na taką zmianę budżetu, w której planowane na zadania zlecone wydatki byłyby wyższe od zaplanowanej dotacji.

Wszystkie kontrolowane samorządy współfinansowały zadania zlecone ze środków własnych, choć większość nie ujawniała tego w sprawozdawczości. Samorządy te zazwyczaj nie dochodziły zwrotu środków własnych wykorzystanych na finansowanie zadań zleconych, a jednostki, które podejmowały działania w tym kierunku, napotykały trudności ze względu na podnoszoną przez Ministerstwo Finansów konieczność udowodnienia, że zasoby, jakimi dysponowały samorządy, zostały wykorzystane optymalnie, a mimo to wielkość dotacji nie zapewniała pełnego finansowania zadań. W praktyce było to bardzo trudne w sytuacji braku standardów jakościowych, gdyż wymagałoby stworzenia systemu rejestrowania sposobu wykonywania praktycznie każdej czynności realizowanej w ramach wykonywania zadań zleconych, angażującego dodatkowe zasoby, pozwalającego na udowodnienie, że czynności te zostały wykonane efektywnie.

Zdaniem NIK prowadzi to do konkluzji, że ryzyka wynikające z niedopasowania strumieni dotacji do strumienia wydatków zostały przerzucone na samorządy, które formalnie nie miały obowiązku wykonywania zadań zleconych po wyczerpaniu dotacji, ale wykonywały je ze względu na interes mieszkańców. Zgodnie z obowiązującym prawem samorządy mogły dofinansować tylko zadania zlecone z zakresu geodezji i kartografii oraz Państwowej Straży Pożarnej.

Jednocześnie nie została jednoznacznie rozgraniczona odpowiedzialność za finansowanie poszczególnych czynności przez wojewodów i samorządy. W efekcie występowały przypadki przerzucania na samorządy odpowiedzialności za finansowanie zadań w tych obszarach. Dziesięć z dwunastu kontrolowanych samorządów nieprawidłowo ewidencjonowało i wykazywało w sprawozdaniach budżetowych wydatki na zadania zlecone. Na ogół wydatki te były wykazywane we właściwym rozdziale klasyfikacji wyłącznie do wysokości dotacji, a pozostałą część, która została wydatkowana, wykazywano w niewłaściwych rozdziałach. Wynikało to z faktu, że obowiązujące przepisy nie przewidywały możliwości współfinansowania zadań zleconych przez samorządy, poza wymienionymi wcześniej wyjątkami. Dlatego właśnie dotowane jednostki zwykle nie planowały i nie ewidencjonowały wydatków na współfinansowanie zadań zleconych we właściwym rozdziale kwalifikacji w obawie przed uchyleniem uchwały budżetowej przez regionalną izbę obrachunkową. W rezultacie nie wiadomo, ile naprawdę wynosiły wydatki samorządów na zadania zlecone, a ile na zadania własne.

W przypadku zadań z zakresu spraw obywatelskich rozliczanie gmin z liczby zrealizowanych czynności, a nie z tego, czy zadania te zostały w pełni wykonane, prowadziło do sytuacji, w której dotacja *de facto* traciła cechy dotacji celowej, a nabierała cech dotacji przedmiotowej, kalkulowanej według stawek jednostkowych. Wymaga podkreślenia, że przepisy nie przewidują możliwości finansowania zadań zleconych za pomocą dotacji przedmiotowej.

Omówię wnioski NIK. Ze względu na brak skutecznych rozwiązań w zakresie finansowania zadań zleconych Najwyższa Izba Kontroli zwróciła się do Rady Ministrów o rozważenie rozwiązania polegającego na przekształceniu w zadania własne samorządu zadań zleconych z zakresu administracji rządowej mających charakter zadań stałych. Wydatki o charakterze transferowym powinny być finansowane z budżetu państwa w formie dotacji celowych na zadania własne, natomiast koszty obsługi tych zadań powinny być pokrywane samodzielnie przez samorządy po – co ważne – adekwatnym zwiększeniu ich dochodów własnych lub subwencji ogólnej.

Za takim rozwiązaniem przemawiają następujące argumenty. Samorządy na ogół wykonują zadania własne i zlecone przy wykorzystaniu tych samych zasobów, kierując się zbliżonymi zasadami. Przyjmując zadania, samorządy mogą bardziej elastycznie gospodarować środkami. Mają też większą motywację do zwiększania dochodów własnych. Przekazanie zadań prowadzi do zakończenia konfliktu interesów między ministrem finansów stojącym na straży zrównoważonego budżetu państwa a samorządami prowadzącymi niezależną politykę wydatkową. Przekazując zadania, można zmniejszyć wydatki administracyjne w budżecie państwa i budżetach samorządowych przeznaczone na planowanie, wykonywanie i rozliczanie dotacji. Samorządy traktują w istocie zadania zlecone tak, jakby były to ich własne zadania, ponieważ są to zadania wykonywane przede wszystkim na rzecz własnych mieszkańców. Z kolei mieszkańcy na ogół nie

odróżniają zadań zleconych od zadań własnych i nie różnicują oceny funkcjonowania samorządu ze względu na status zadania.

Z tego powodu władzom samorządowym zależy na wysokim standardzie jakości zadań zleconych, niezależnie od wielkości dotacji. Po przekazaniu zadań samorządom organy administracji rządowej mogą w dalszym ciągu sprawować nadzór nad realizacją tych zadań – tak jak ma to miejsce w przypadku zadań oświatowych, stanowiących obecnie już zadania własne samorządu.

Przeszkodą dla przyjęcia powyższego wniosku może być konieczność zaakceptowania przynajmniej w przypadku niektórych zadań zleconych zmiany trybu odwoławczego od decyzji organów samorządowych. W przypadku przekształcenia zadań zleconych w zadania własne odwołania te byłyby składane do samorządowego kolegium odwoławczego, a nie do wojewody lub innego organu administracji rządowej. Oprócz tego zostałyby ograniczone do kryterium legalności uprawnienia kontrolne wojewody, choć jednocześnie nie ulegałyby zmianie jego uprawnienia nadzorcze, których zakres jest taki sam przy zadaniach własnych i przy zadaniach zleconych.

Alternatywą dla tego rozwiązania jest dalsze udoskonalanie rozwiązań wypracowanych w Ministerstwie Finansów. Należy jednak wtedy jednoznacznie ustalić, czy i w jakich przypadkach samorządy mogą współfinansować z własnych środków zadania zlecone, a jeśli mogą, to jak rozkłada się wtedy odpowiedzialność za finansowanie zadań zleconych. Należy także ustalić, czy i w jakim stopniu państwo będzie oddziaływać na poziom wynagrodzeń w samorządach determinujących poziom wydatków na zadania zlecone, bo przede wszystkim to powoduje rozbieżności między stanowiskami strony rządowej i strony samorządowej. Określenia wymagałoby także, jakie czynniki wpływają na różną efektywność realizacji zadań zleconych i na ich różne koszty. Dalszym pracom powinna towarzyszyć zmiana przepisów, która doprowadzi do likwidacji systemowych niespójności w zakresie planowania, wykonywania i rozliczania dotacji celowych na zadania zlecone.

NIK zwróciła się także do Rady Ministrów o rozważenie celowości wykonywania przez samorząd województwa zadań zleconych o charakterze stałym, które są finansowane z budżetu państwa przez wojewodów. Odbywa się to w sytuacji, w której obszar działania zarówno urzędu wojewódzkiego, jak i samorządu województwa pokrywa się.

W związku z nieprzejrzystym sposobem finansowania lokalnych jednostek Państwowej Straży Pożarnej oraz zadań z zakresu geodezji i kartografii, dla których źródłem finansowania są zarówno dotacje celowe z budżetu państwa, jak i środki własne samorządu, NIK wskazała także na potrzebę ustalenia katalogu zadań finansowanych obligatoryjnie z budżetu państwa. Pozwoli to na jednoznaczne wskazanie organu odpowiedzialnego za finansowanie poszczególnych zadań w tym zakresie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję, otwieram dyskusję. Pierwszy się zgłosił pan poseł Wilczyński. Proszę osoby chętne o zgłaszanie się. Będę zapisywał na listę. Proszę bardzo.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Dziękuję. Tradycyjnie bardzo się cieszę, kiedy NIK podejmuje kwestie ładu przestrzennego i ładu w ogóle, bo mamy tu do czynienia z obszarem poważnej katastrofy wizerunkowej kraju. I to trwałej katastrofy wizerunkowej. Widać rażącą różnicę pomiędzy Polską a krajami Zachodu, co powoduje, że w zasadzie, w sensie wizerunkowym, bardziej odpowiadamy pojęciu Wschodu niż Zachodu. To jest niestety smutna konstatacja.

Postawiliście sobie tutaj bardzo dobry i ciekawy cel, przy czym miałbym pewne uwagi do tak prowadzonych kontroli. Mianowicie, warto byłoby trochę poszerzyć obszar swojej peregrynacji o to, co myślą o takich problemach na przykład ruchy miejskie, bo nie osiągamy celów. Skoro nie osiągamy celów albo osiągamy je bardzo częściowo, to znaczy, że gdzieś pies jest pogrzebany. Z jednej strony jest takie maniakalne podejście do wieszania reklam, mimo że w czasach internetu one przestają mieć jak gdyby powoli sens, a z drugiej strony mamy nieskuteczność narzędzi prawnych, być może również praktyk, co zresztą również państwo ustalili.

Jeżeli chodzi o miasta i duże miasta, to tam są partnerzy, są interesariusze, którzy mogliby podać swoje diagnozy, dlaczego akurat coś działa, a coś nie działa. To jest taka sugestia, żeby bardziej patrzeć na cel kontroli niż tylko na analizę stanu prawnego i opartych na stanie prawnym działań wykonywanych formalnie przez zaangażowane jednostki. To jest taka pierwsza uwaga.

Kolejna dotyczy tego, że mamy jednak do czynienia ze słabością instrumentów ochrony krajobrazu, narzędzia są bardzo słabe. Mamy olbrzymią niespójność pomiędzy ustawą o ochronie zabytków a instrumentami, nazwijmy to, ochrony krajobrazu. Mówię tutaj o ustawie krajobrazowej. Widać, że przyczepienie parku kulturowego do pojęcia zabytku nie jest za bardzo efektywne albo jest niekonsekwentne. Zwróćcie państwo uwagę, że mamy coś takiego jak strefy ochrony konserwatorskiej. Czy z faktu, że istnieje strefa ochrony konserwatorskiej, cokolwiek wynika dla potrzeby, konieczności, celowości tworzenia parków kulturowych? Nie za bardzo, a może powinno?

Nie mamy też żadnych narzędzi finansowych. Zwróćcie też państwo uwagę, jak zupełnie inną mamy filozofię, jeśli chodzi o narzędzia ochrony przyrody. Za formami ochrony przyrody stoją instytucje, za parkiem krajobrazowym *de facto* nie stoi nic. Nie mówię już o źródłach finansowania, które mogłyby być. Z ustawy krajobrazowej samorządy mogłyby po prostu ustalać opłaty za eksponowanie reklam, treści informacyjnych w przestrzeni publicznej. Bardzo dobre narzędzie podatkowe: im więcej eksponujesz w przestrzeni publicznej, tym więcej płacisz.

Można sobie również wyobrazić narzędzia finansowe podobne do opłaty klimatycznej, bo parki kulturowe to jest w istocie generowanie klimatu kulturowego. Można by więc było poszerzyć obszar finansowania funkcjonowania parku. Można by zbudować narzędzia finansowe do funkcjonowania parku kulturowego, ale na pewno jest tak, że ktoś fizycznie powinien stać za parkiem kulturowym – jednostka, podmiot, organ, ktoś. Tego kompletnie nie ma. Liczenie na to, że zrobią to konserwatorzy zabytków jest płonne, dlatego że konserwator zabytków jest organem państwowym, a miejski działa, tylko opierając się na porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem. Musielibyśmy mieć własnych, samorządowych konserwatorów zabytków albo w ogóle inaczej podejść do ochrony zabytków w Polsce, żeby wyegzekwować wysoki poziom ochrony dziedzictwa kulturowego na poziomie samorządowym. Krótko mówiąc, trzeba by się podzielić. Część obiektów byłaby w gestii państwa, a część mogłaby być w gestii samorządów, bo rzeczywiście dziedzictwo kulturowe ma bardzo różną jakość. Podchodząc do tego jednolicie, *de facto* nie uzyskujemy celów ochrony.

Można by godzinę mówić na ten temat, ale chciałem tylko zwrócić uwagę na to, że z jednej strony można by było tę kontrolę bardzo pogłębić, uzyskać dobre diagnozy. To trzeba zrobić. Jak patrzę na wnioski *de lege ferenda*, to jestem oczywiście zawiedziony tym, co po otrząsaniu tematu wypadło z sita.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Pan przewodniczący Protas chciałby zadać pytanie.

Poseł Jacek Protas (PO):

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, to na pewno jeden z dwóch najbardziej potrzebnych raportów i oczekiwanych kontroli, które do tej pory mieliśmy okazję podsumowywać wspólnie z państwem, bowiem tematyka jest, że tak powiem, bardzo szeroka. Z drugiej jednak strony rezultaty są bardzo oczekiwane.

Po pierwsze – ochrona krajobrazu. Długo czekaliśmy na ustawę. W końcu się doczekaliśmy i teraz patrzymy, jakie będą jej efekty. Te efekty rzeczywiście widać w wielu miastach, ale jest jeszcze sporo miast, w których w ogóle ich nie widać – jakby się nic nie zmieniło. Kierunek na pewno jest jednak oczekiwany, więc mam tylko takie pytanie, czy może oczekiwanie, czy sformułowaliście państwo jakieś wnioski do legislatora? Czy w ustawie o ochronie krajobrazu trzeba coś jeszcze zapisać, żeby była ona skuteczna? Mam tu na myśli – nie wiem, czy użyję dobrego słowa – zdopingowanie samorządów, żeby korzystały z narzędzi, bo mam takie przeświadczenie, że niektóre samorządy nie chcą skorzystać z narzędzia, które dostały czy może boją się ruszyć pewne zaszłości. Z drugiej strony, czy według państwa, jeżeli już decydują się na używanie tego narzędzia,

czy mają wystarczające oprzyrządowanie, żeby skutecznie realizować założone cele? To, jeśli chodzi o pierwszy raport.

Natomiast z absolutną satysfakcją wysłuchałem wniosków pokontrolnych, jeśli chodzi o dotowanie zadań zleconych. Uważam, że pokazaliście państwo kierunek. Mówię tutaj o kierunku, żeby w większości przekształcać zadania zlecone w zadania własne, oczywiście z odpowiednim zapewnieniem środków finansowych. Uważam, że jest to absolutnie jedyny możliwy kierunek, bowiem częste dublowanie zadań, zwłaszcza między wojewodą a marszałkiem, po pierwsze, rodzi niepotrzebny zamęt, po drugie powoduje niezrozumienie kompetencji przez odbiorców, mieszkańców, obywateli, a po trzecie – chyba wszyscy tracimy na tym finansowo. Trzeba by te sprawy porządkować i w jak największym stopniu przekazywać zadania, oczywiście z odpowiednim finansowaniem, samorządom terytorialnym.

Skieruję słowo: dziękuję bardzo za te dwa raporty i dwie kontrole, których wynikiem są raporty. Myślę bowiem, że umożliwi to dalsze planowanie pozytywnych działań. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję, pani poseł Rozpondek jeszcze z pytaniem. Proszę bardzo.

Poseł Halina Rozpondek (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, myślałam, że informacja o kształtowaniu krajobrazu będzie szersza – też zgadzam się z kolegami. Nie przeczytałam tego materiału, więc państwa relacja zdopinguje mnie do tego, żeby go bardzo dokładnie przeczytać. Natomiast ze słów wynika, że… myślałam, że będzie on bardziej skorelowany z ustawą, która została uchwalona w zeszłej kadencji, czyli z tzw. ustawą krajobrazową. Ona też odnosi się do zabytków, parków krajobrazowych, ale jest jedna sprawa, o której myślałam, że usłyszę z państwa sprawozdania. Mianowicie chodzi o to, że do tej ustawy do dzisiaj nie ma przepisów wykonawczych.

Ostatnio na spotkaniu z samorządowcami, w zeszłym tygodniu, zwracano uwagę właśnie na to. Wszyscy przecież wiemy, że do większości przepisów ustawodawczych trzeba wydać wykonawcze i tutaj tego nie ma. Myślałam, że zwrócicie na to państwo uwagę i że zwrócicie państwo uwagę ministerstwu, aby przepisy te jak najszybciej wydano, bo samorządy czekają. Niektóre trochę na siłę, interpretując po swojemu przepisy, stosują ustawę krajobrazową, ale większość czeka na przepisy wykonawcze i bardzo prosiłabym państwa, żeby przekazując informację o wynikach kontroli również, jak myślę, do ministerstwa, zwrócić na to uwagę. Chcę w tej sprawie napisać interpelację, żeby ustawa ta dostała przepisy wykonawcze. Oczywiście oprócz tego uważam, że kontrole związane z naszym ładem przestrzennym są bardzo potrzebne.

Jeśli chodzi o drugą kontrolę, to odkąd istnieją zadania zlecone w samorządzie, to w samorządach nigdy nie ma wystarczających środków na to, aby wykonać zadania zlecone. Wiem też zresztą ze swojej praktyki poselskiej – przestałam się o to już nawet upominać – że przy każdym budżecie upominamy się o to, żeby na zadania dla wojewodów, które potem idą w formie zadań zleconych, przekazywać większe fundusze. Tu też się nie da. Wojewoda dysponuje tym, co da mu budżet państwa.

Zgodzę się natomiast z tym, że zadania zlecone powinny się przekształcać w zadania własne samorządu, ale tylko i wyłącznie pod jednym warunkiem: jeżeli będzie nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W świetle obecnych przepisów nie da się tego zrobić. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję, nie ma więcej chętnych osób, więc proszę, panie prezesie…

A, przepraszam. Jeszcze pan Marek Wójcik. Proszę bardzo.

Pełnomocnik zarządu ds. legislacyjnych Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Marek Wójcik, Związek Miast Polskich. Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, panie prezesie, szanowni państwo, też chcę przyłączyć się do podziękowań dla NIK za przeprowadzenie tych kontroli.

Oczywiście można do nich podejść na dwa różne sposoby. Kontrola dotycząca planowania przestrzennego i szacunku do ochrony krajobrazu oraz podejmowania działań związanych z uporządkowaniem przestrzeni ma nieco inny wymiar, bo rzeczywiście ustawa krajobrazowa wprowadziła nowe rozwiązania i wydaje mi się, że dobrze byłoby pozwolić nam, samorządom, aby pewne elementy związane z tą ustawą wdrażać w życie. Pani poseł Rozpondek podjęła przed chwilą kwestię kapitalną. Rzeczywiście mamy problem z aktami wykonawczymi do tej ustawy. To powoduje, że w relacjach z osobami fizycznymi, z podmiotami mamy problem natury formalno-prawnej. Jest kłopot z wyegzekwowaniem zapisów ustawy, w związku z tym głos mówiący o tym, że dobrze byłoby przyspieszyć proces wydawania aktów wykonawczych, jest bardzo istotny.

Zupełnie inna sytuacja dotyczy zadań zleconych. To jest pieśń, którą słyszymy od wielu lat. Pieśń tę ciągle wykonują inne osoby, ale jej treść jest wciąż taka sama. Jako samorządy otrzymujemy niedoszacowane zadania zlecone. Powiem tutaj państwu o pewnej praktyce, dlatego że dowodzi ona, że można wystandaryzować analizę kosztów, można wprowadzać pewne standardy przy współpracy z zainteresowanymi. Być może państwa zadziwię, ale jest to kwestia dotycząca wyceny procedur medycznych stosowanych przez Agencję Oceny Technologii Medycznej i Taryfikacji. Mówię o tym dlatego, że ta ocena, proces kształtowania taryf obejmuje w tej chwili kilkaset wskaźników kosztów, a my w samorządach przy kształtowaniu dotacji mamy jeden problem. Przy ich ustalaniu bierze się pod uwagę tylko jeden wskaźnik – wysokość wynagrodzeń dla pracowników, którzy realizują te zadania. Na tym można zakończyć katalog. Zderzenie tych dwóch sposobów myślenia jest szokujące.

Mieliśmy taki moment w ostatnich latach, to był rok 2015, kiedy podjęto próbę po pierwsze skatalogowania zadań zleconych, po drugie próbę zdefiniowania, które z nich na szczeblu wojewódzkim mogłyby być przekazane w obie strony: z samorządu wojewódzkiego do wojewody – taka możliwość była bowiem również brana pod uwagę – jak również w drugą stronę. Zrobiono także swoisty pilotaż dotyczący zadań realizowanych przez samorządy, generalnie poprzez urzędy stanu cywilnego. To był swoisty pilotaż, niestety nie jest on kontynuowany.

W tym zakresie jest bardzo dobre badanie przygotowane przez zrzeszenie gmin województwa lubuskiego, wzięły w nim udział wszystkie gminy lubuskie. Teraz jest prowadzony jeszcze dodatkowy projekt, który realizuje to zrzeszenie na obszarze całego kraju. To bardzo mądry i merytorycznie dobrze przygotowany materiał. Znajdujemy w nim bardzo konkretne propozycje, wskazujące wyraźnie na skalę niedoszacowania. Skala ta jest różna i w tym raporcie również znajdujemy pewne sygnały dotyczące tej skali. Często sięga to nawet 100% dodatkowych środków w stosunku do dotacji, czyli trzeba dołożyć ze strony samorządu jeszcze raz tyle, żeby można było je realizować właściwie.

Pamiętacie państwo zapewne przykład z Opolszczyzny, pana burmistrza z Brzegu, który stwierdził, że otrzymuje środki z dotacji celowej na prowadzenie urzędu stanu cywilnego na dwie godziny w tygodniu. Próbował to nawet przez pewien czas realizować. W ostateczności odstąpił, ale jesteśmy w pułapce, bo z jednej strony dokładamy do dotacji celowej, a z drugiej strony regionalna izba obrachunkowa mówi, że nie wolno nam tego robić. W związku z tym narażamy się na to, że będziemy karani z tytułu nieszanowania finansów publicznych.

Jest też w tej chwili w Polsce co najmniej kilkanaście praktyk, kiedy samorządy egzekwowały te środki od skarbu państwa, ale powiedzmy sobie szczerze, że z dwóch powodów jest to niezwykle trudne. Po pierwsze, przy okazji pytania o jakiekolwiek zadanie, które realizujemy, zawsze dowiadujemy się, że jest ono oszacowane dobrze, a tak naprawdę nie wiadomo, jak była kształtowana struktura tych dochodów, co było brane pod uwagę, kiedy, trudno dojść do materiałów źródłowych. Nikt nie jest w stanie nam tego naprawdę pokazać, bo to był tak naprawdę kapelusz. Dokładnie, ma pan rację, panie profesorze. Po pierwsze więc, nie wiadomo, jak były kształtowane te dotacje, co decydowało, że one są takie, a nie inne. Druga kwestia dotyczy tego, że bierze się pod uwagę tylko i wyłącznie płace i porównuje się je do płac w administracji rządowej, mówiąc, że nam to powinno wystarczać.

Nie oceniam, czy to jest mądre, czy złe, ale generalnie ciągle się z tym stykamy. Stąd – także odwołam się do pani poseł Rozpondek, bo to słuszna uwaga – zamienianie zadań zleconych na własne ma głęboki sens, ale tylko wtedy, kiedy zmienią się zasady finansowania zadań i otrzymamy uczciwie wycenione pieniądze.

To, że czas najwyższy na zdecydowane kroki, pokażę na jednej praktyce, bo nie chcę już państwa męczyć swoim głosem. Podam to na jednym przykładzie, którego nie ma zresztą w tym raporcie. Chodzi mianowicie o zadania dotyczące domów pomocy społecznej i finansowanie pobytu mieszkańców domu pomocy społecznej skierowanych przed 2004 r.

Drodzy państwo, skutki społeczne tego, że mamy dzisiaj mieszkańców skierowanych po 2004 r., za których gminy płacą dokładnie wycenioną, wykalkulowaną w sposób przejrzysty kwotę, to jest jedna liczba. Drugą liczbą jest to, ile na mieszkańców skierowanych przed 2004 r. otrzymują samorządy prowadzące DPS-y. To jest dotacja ustalona przez wojewodów, która jest mniej więcej o 30-40% niższa od tego, co płacą gminy. To jest średnio ok. 1500 zł miesięcznie na mieszkańca.

Skutek jest taki, że domy pomocy społecznej, które mają więcej przebywających w nich długo pensjonariuszy, mają bardzo trudną sytuację ekonomiczną, gorszą jakość usług, bo nie mają wyjścia. Po prostu mają mniej środków. Samorządy powiatowe i miasta na prawach powiatu, które prowadzą DPS-y, nie mają pieniędzy, żeby dopłacać. Stąd z całą pewnością przekłada się to na niższą jakość usług.

Dlatego też prośba do państwa posłów o to, by zechcieć skorzystać z wyników tej kontroli i doprowadzić do tego, że po pierwsze, otrzymamy informację o tym, w jaki sposób jest prowadzony pilotaż dotyczący zadań realizowanych przez urzędy stanu cywilnego, nastąpi wprowadzenie korekt i na tej podstawie kontynuowanie tego pilotażu, ale po korektach. Dojdzie do rozszerzenia zakresu zadań, które będą przekazane samorządom na uczciwych zasadach przy właściwej kwocie. Chodzi też o to, o czym mówił pan przewodniczący poseł Protas, czyli o dokonanie przeglądu i przekazania pewnych zadań między samorządami na szczeblu wojewódzkim. Żeby nie było tego słynnego problemu, że cudzoziemiec, który chce otrzymać dowód rejestracyjny, idzie do innego urzędu, a po prawo jazdy do drugiego urzędu i dziwi się, dlaczego jedno otrzymuje u wojewody, a drugie w urzędzie marszałkowskim. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Proszę bardzo, jeszcze pan ze Związku Gmin Wiejskich.

Zastępca sekretarza generalnego w Związku Gmin Wiejskich RP Edward Trojanowski:

Edward Trojanowski, Związek Gmin Wiejskich. Panie przewodniczący, szanowni państwo, Związek Gmin Wiejskich od lat występował wielokrotnie o zwiększenie kwot na zadania zlecone. Oprócz spraw dotyczących wszystkich samorządów, które wymienił pan Marek Wójcik, specyfika gmin wiejskich wymaga, żeby zwrócić się – ostatnio też się zwracaliśmy – o wycenę faktycznych kosztów wykonywania zadań. Jeśli chodzi o udział gmin w wycenie szkód, czy to z powodu suszy, czy z powodu klęsk żywiołowych… ryczałty, jakie otrzymują gminy, a faktyczne koszty i liczba osób, która musi być zaangażowana w tym czasie, zupełnie się rozmijają z rzeczywistością. Koszty są wielokrotnie wyższe niż otrzymywane dotacje.

Inna sprawa, że jest na przykład Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, a więc obowiązkowy udział ochotniczych straży pożarnych w akcjach, na które są oni wzywani przez komendantów powiatowych straży pożarnych. Wyjeżdżają oni nie na teren swoich gmin, gdzie gmina pokrywa koszty, ale są wysyłani nawet na tereny innych województw. Kwoty, które jednostki otrzymują jako wsparcie, wyposażenie, w zasadzie na zakup urządzeń, są minimalne w stosunku do kosztów, jakie ponoszą gminy. Tu też powinny być zwiększone kwoty dotacji.

Wielokrotnie występowaliśmy o to, że wypłata środków na akcyzy paliwowe… Kiedy one były ustanawiane, od razu wyliczyliśmy, że są to koszty ok. 3%, a dostajemy 2%, więc też jest tutaj w znacznym wymiarze niedofinansowanie. Dziedzin można wymieniać bardzo dużo.

Nasze wnioski są zbywane, od lat nie są realizowane. Myślę, że kiedyś sprawy te powinny być wreszcie załatwione. A tak jak wykazała kontrola, gminy nie mogą nawet wykazać kwot tych środków, bo byłyby pociągane do odpowiedzialności dyscyplinarnej za przekroczenie dyscypliny finansów publicznych. Wydatki publiczne są więc ukrywane, pieniędzy tych nie wolno ewidencjonować w sposób, w jaki rzeczywiście są wydatkowane. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Proszę bardzo, jeszcze Związek Powiatów.

Zastępca dyrektora biura w Związku Powiatów Polskich Grzegorz Kubalski:

Grzegorz Kubalski, Związek Powiatów Polskich. Na dobrą sprawę głosy pochodzące ze strony samorządowej w odniesieniu do drugiej z prezentowanych kontroli są oczywiste. Kontrola w sposób oficjalny powiedziała to, o czym my mówiliśmy od dawna, a co spotykało się już od bardzo wielu lat ze stwierdzeniem, że być może tak jest, ale nie ma jasnych dowodów, w jakiej skali występuje.

Przyznam, że biorąc pod uwagę dotychczasową praktykę, to, co się również obecnie dzieje, niekoniecznie wierzę w to, że będziemy mieli bardzo szybko dosypanie jakichkolwiek środków do budżetów jednostek samorządu terytorialnego z przeznaczaniem na pokrycie rzeczywistych kosztów realizacji zadań zleconych. Natomiast myślę, że jedną rzecz w sposób relatywnie prosty można by zrobić. Doprowadźmy przynajmniej do tego, że owe koszty będą w pełni wyliczane i będą w pełni wskazywane.

Oczywiście, z punktu widzenia skarbu państwa jest to niekoniecznie wygodne, bo dałoby podstawę do występowania przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego z pozwami, jeżeli chodzi o pokrycie kosztów, które musiały pójść z budżetów poszczególnych gmin czy powiatów, ale jeżeli mamy traktować się po partnersku – z jednej strony administracja rządowa, z drugiej strony administracja samorządowa – to utrzymywanie takiego stanu, jaki jest w chwili obecnej, jest niemożliwe. Musimy sobie jasno powiedzieć, że zadania zlecone kosztują określoną kwotę i taką kwotę z budżetu państwa powinniśmy otrzymać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo. Proszę bardzo, pan prezes albo pani dyrektor, proszę bardzo.

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący, ja tak króciutko na sam koniec. Szanowni państwo, nie do końca – bo akurat tak się składa, że część z nas w NIK i część na sali to są byli samorządowcy i wiemy o tym, co do jakich kompetencji… – odnośnie do wystąpień kolegów z samorządu, powiem, że nie do końca się zgadzam, że Krajowy System Ratownictwa jest przymusem, bo wójtowie i jednostki występują, żeby w owym krajowym systemie być. To są zawsze problemy. Nie mówcie o tym w ten sposób, że jest to obligatoryjne. Ktoś chce, to to wykonuje. To jest jedno.

Natomiast mojemu sąsiadowi, panu posłowi Wilczyńskiego powiem: robimy kontrole, o których pan Wilczyński mówi, że są niepełne. Było badanie gospodarki przestrzennej, plany zagospodarowania, wszystko było. Mieściły się w tym wszystkie rzeczy, o których dziś… to jest tylko składowa tego, co dziś zaprezentowaliśmy. Były aż trzy kontrole, bo robiliśmy kompleksową informację dotyczącą zagospodarowania przestrzennego. Robiliśmy również kompleksową informację z zakresu infrastruktury. Resztę odnośnie do tych pytań pozostawię, odpowie pani dyrektor, ale za chwilę.

Odnośnie do pana przewodniczącego Protasa. Panie przewodniczący, badamy w zakresie celowości, gospodarności, zgodności, rzetelności i stwierdzamy fakty. Nie jesteśmy od tego, żeby pisać za kogoś ustawę. Pokazujemy, gdzie są błędy i gdzie jest nierealizowane polskie prawo. Chcemy pomóc w naprawianiu państwa. Wnioski do legislatora rozesłaliśmy odnośnie do obu kontroli w październiku i listopadzie: do prezydenta, do marszałka Sejmu, do marszałka Senatu, do Rady Ministrów, do ministerstw, do prezesów trybunałów i do wszystkich Komisji, już nie będę wymieniał. W rozumieniu polskiego prawa legislator to, szanowni państwo, wy – obecni tu na sali posłowie i poszczególne komisje. Przedstawiamy wam powtórnie tę informację.

Szanowni państwo, powiem tak: z faktami się nie dyskutuje. My stwierdzamy fakty. Nie chcę po prostu polemizować z kimkolwiek, bo każdy z państwa może mieć inne zdanie na ten temat, ale tu są dokumenty i przedstawione wnioski z tej kontroli. Dlatego też uważam, że my jesteśmy zobligowani je państwu przedstawić, a państwo macie obowiązek się tym zająć. My jesteśmy od stwierdzenia faktów i wskazywania błędów.

Tak jak powiedziałem, w samorządzie nie sprawdzamy celowości, w pozostałych jednostkach sprawdzamy całość, bo nie możemy podważać autorytetu rad czy sejmików. Dziękuję. Bardzo proszę, pani dyrektor.

Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie Jolanta Stawska:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, pozwolę sobie tylko na kilka słów, aby odpowiedzieć na pytania czy wątpliwości, które tutaj padły. Zacznę od przypomnienia, że przestrzeń publiczna jest chroniona na kilka sposobów: mamy parki kulturowe, zarządzanie pasem drogowym, ochronę zabytków, uchwalanie planu zagospodarowania przestrzennego, mamy możliwość podjęcia uchwały krajobrazowej, wreszcie – uchwały o opłatach reklamowych.

Proszę państwa, tak naprawdę jest to obszar – jak mówimy o ochronie krajobrazu, estetyce tego, co nas otacza w mieście – w którym mogą się krzyżować różne ustawy. One się czasem kumulują – i ustawa o ochronie zabytków, i o drogach publicznych, i będzie się też pojawiała ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Proszę państwa, wreszcie ta najmłodsza ustawa, którą nazywamy ustawą krajobrazową. Przypomnę jednak tylko, że nie jest ona ustawą krajobrazową jako taką, tylko jest to ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. Takie działanie ze strony pań i panów posłów się już pojawiło, więc trudno, aby w tej chwili wnioskować, żeby wzmocnić te narzędzia.

Jeśli chodzi o możliwość stosowania narzędzi, to najstarszym jest zarządzanie pasem drogowym i wynika ono z ustawy o drogach publicznych. Przecież możliwość utworzenia parków kulturowych też jest już rozwiązaniem starym. Ostatnia ustawa o ochronie zabytków przyjmowana była w 2003 r. i przewidywała takie rozwiązanie. Tymczasem najstarszy park kulturowy to jest chyba park Kotliny Zakopiańskiej z bodajże 2009 r.

Głos z sali:

Z 2007 r.

Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie Jolanta Stawska:

Z 2007 r.

Mamy raptem 36 parków. Jeszcze jedna być może ciekawa dla państwa informacja, ona jest w naszym tekście – samo procedowanie uchwały o parku kulturowym zajmowało w miastach od dwóch i pół roku do nawet ośmiu lat. Nie chcę się usprawiedliwiać. Bardzo chętnie zbadamy oczywiście w przyszłości skutki wprowadzenia, a przede wszystkim przyjęcia we wrześniu 2016 r. tzw. ustawy krajobrazowej, jak wzmocniono te narzędzia, ale musimy dać trochę czasu na możliwość skorzystania z tych narzędzi. Co więcej, one nie są obligatoryjne. Nie możemy dzisiaj zmusić żadnej gminy. To, o czym mówił pan prezes – mamy kryteria kontroli i akurat w gminach nie mamy celowości. Nie możemy więc powiedzieć, że celowe jest u państwa utworzenie parku kulturowego. Takich wniosków kierować nie możemy na pewno.

Drugą sprawą, która mnie najbardziej boli jako prawnika pracującego 20 lat w Izbie, kiedy kontrolujemy, jest wybiórczość w stosowaniu przepisów prawa. To, że urzędy, instytucje, straże, urzędnicy nie zauważają, że jest to system prawa, który powinien być spójny. Jeżeli wchodzimy do zarządzania pasem drogowym, ale ten pas drogowy będzie w parku kulturowym, i będziemy mieli do czynienia z przepisami krzyżującymi się, to nie wiadomo, dlaczego są one traktowane rozłącznie. Nie dostrzegamy, jaki te przepisy mają wpływ nawzajem na sytuację prawną, jak więc powinno być chociażby uregulowane pozwolenie na postawienie reklamy.

Panie prezesie, mam kończyć? No tak, oczywiście. Proszę państwa, sprawdzimy, o jakie przepisy wykonawcze tutaj chodzi, ale podejrzewam, że prawdopodobnie chodziło państwu – pani poseł i tutaj panu, który o tym wspominał – o określenie wymogów reklamowych, upoważnienie delegacji ustawowej do nowelizacji przepisów o drogach publicz-

nych. To też wynika z uchwały krajobrazowej. Rzeczywiście taka nowelizacja do dzisiaj nie powstała.

Chcę jeszcze raz powtórzyć, że my wejścia w życie tej ustawy jeszcze nie kontrolowaliśmy, bo kontrola zaczęła się w 2016 r., kiedy ustawa była świeżo uchwalona. Program kontroli powstawał więc, kiedy była ona dopiero publikowana. Natomiast w drugiej kolejności, kiedy będziemy robić następną kontrolę obejmującą ten obszar, to pewnie to sprawdzimy. Trzeba jednak powiedzieć, że cały czas jest to podnoszenie pewnej świadomości, aktywność gmin i tak naprawdę ich pomysłowość, dobra wola.

Bardzo dziękuję za uwagę dotyczącą zaangażowania strony społecznej, bo o to chodziło. Ci interesariusze są bardzo ważni, natomiast w tej przeprowadzonej kontroli, tak naprawdę pierwszej dotykającej nowych przepisów, oceniliśmy, że jest bardzo wysokie ryzyko, bo najważniejszymi interesariuszami, z którymi przychodzi troszkę walczyć na terenie miast, tak to trzeba powiedzieć, są przedsiębiorcy, drobni przedsiębiorcy. Oni są często bardzo niezadowoleni, że nie mogą wystawić tych swoich koziołków na ulicę, powiesić wszędzie reklam, tam gdzie je wcześniej mieli, że muszą płacić itd., itd. Zatem oceniliśmy tutaj ryzyko pokazania: nie chcemy tego. Zupełnie wywracałoby sens, dla którego przepisy te zostały przyjęte i sens, dla którego musimy porządkować naszą przestrzeń w miastach. Dziękuję.

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:

Dziękuję, ja jedno zdanie, uzupełniając wypowiedź pani dyrektor. Szanowni państwo, mieliśmy taki slajd, który pokazywał 90 z groszem nielegalnych reklam w Zakopanem. Ile?

Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie Jolanta Stawska:

97%

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:

97%. I na górze Gdańsk. Czyli można? Można reagować i nie jest to zależne tylko od ustawodawcy, ale również od gospodarza terenu.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję, pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Dziękuję, tylko tytułem wyjaśnienia. Komunikowanie pewnego niedosytu nie oznacza krytyki, żeby była jasność między nami, bo czasami bezpośrednio się do siebie zwracamy. Bardzo cenię sobie państwa raporty w zakresie kształtowania przestrzeni publicznej, ładu, zagospodarowania przestrzennego. One są dla nas bardzo ważne.

Tutaj uwaga do pana przewodniczącego: może byśmy zapytali, co się dzieje z całym pakietem związanym z zagospodarowaniem przestrzennym, bo mówiliśmy sobie, że jest to strasznie ważne, tak? A minęło pół roku i ani widu ani słychu.

Natomiast często jesteśmy na Komisji do Spraw Kontroli Państwowej w takim sporze, który mówi w ten sposób: jeżeli dane narzędzia nie osiągają celu, to zaczynamy się zastanawiać dlaczego. Zatem trzeba wyjść z pewnej ramy, o której pan prezes mówił, i powiedzieć sobie, że jakieś narzędzie jest za słabe albo że w jakimś narzędziu czegoś brakuje, i powiedzieć czego brakuje.

O to tutaj chodzi. Dlatego że jeżeli mamy kilkaset obszarów ochrony konserwatorskiej w miastach, bo tak jest – chyba nie policzyliście tego państwo, ale będzie ich kilkaset – a mamy tylko 36 parków kulturowych, w tym nie wszystkie w miastach, to znaczy, że potencjalnie parkami kulturowymi obsługujemy 2–3% przestrzeni, które byłyby predysponowane. Oznacza to, że jest problem, że nie chronimy w Polsce resztek cennego dziedzictwa kulturowego występującego w wymiarze obszarowym. Wtedy trzeba odpowiedzieć na pytanie, czego nam w istocie brakuje.

Nie zawsze bowiem muszą być wnioski *de lege ferenda* pt. „nie mamy zapisu takiego albo takiego" albo że „tu trzeba w rozporządzeniu zmienić artykuł". Czasami trzeba powiedzieć tak: te akty prawne się nie krzyżują albo nie uzupełniają, nie tworzą systemu.

Mówiliście państwo o zarządzaniu pasem drogowym. Jakie jest zarządzanie pasem drogowym w rejonie Zakopanego? Wśród architektów chodzi taka dykteryjka, jak referowano kolejną ustawę o zagospodarowaniu przestrzennym. Na końcu stał baca i powie-

dział tak: „No, panocku, mi się wydaje, że u nas ta ustawa to się po prostu nie przyjmie”. I taka jest sytuacja. Pewne ustawy się nie przyjmują i nic nie możemy na to poradzić.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):
Dziękuję, czy strona NIK chciałaby się jeszcze odnieść?

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:
Nie będę polemizował.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):
Dziękuję. Proszę państwa, dziękuję wszystkim za przybycie. Na ręce pana prezesa i dyrekcji poszczególnych jednostek składam podziękowania za państwa pracę. Państwa raporty po raz kolejny potwierdziły państwa profesjonalizm. Z mojej strony wielkie ukłony i pozdrowienia dla wszystkich, którzy byli zaangażowani w te raporty. Dziękuję wszystkim za przybycie. Zamykam posiedzenie Komisji.

Wiceprezes NIK Mieczysław Łuczak:
Dziękuję za pozytywną ocenę.